

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

99

Vragen van het lid **Groothuizen** (D66) aan de Minister van Veiligheid en Justitie over *het EuropOL-rapport «From suspicion to action – Converting financial intelligence into greater operational impact»* (ingezonden 13 september 2017).

Antwoord van Minister **Blok** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 4 oktober 2017)

Vraag 1

Hoe duidt u de in het EuropOL-rapport «From suspicion to action – Converting financial intelligence into greater operational impact» genoemde stelling dat de van andere Europese landen afwijkende wijze van rapporteren ertoe leidt dat Nederland 31% van de Suspicious Transaction Reports (STR's) voor zijn rekening neemt?

Antwoord 1

Het klopt dat Nederland ten behoeve van het voorkomen en bestrijden van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financiering van terrorisme een ander meldsysteem heeft dan de andere Europese landen. Nederland heeft bij de invulling van die verplichting bewust gekozen om die meldingsplicht op te leggen met betrekking tot ongebruikelijke transacties (OT's) en niet, zoals in andere lidstaten, met betrekking tot verdachte transacties. Het gaat bij OT's om transacties waarbij de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kunnen houden met witwassen of financieren van terrorisme. Vervolgens analyseert de Financial Intelligence Unit-Nederland (FIU-Nederland) de meldingen van OT's en komt in bepaalde gevallen tot een verdacht verklaring van deze OT's die zij alsdan ter beschikking stelt aan opsporingsdiensten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Van de meldingsplichtige instellingen wordt in deze systematiek niet gevraagd om te beoordelen of een transactie kwalificeert wordt als verdacht (VT) en daarmee potentieel geschikt is voor opsporing en vervolging. Die taak is bewust belegd bij de FIU-Nederland. De FIU-Nederland fungeert als deskundige «buffer» tussen de meldingsplichtige instellingen enerzijds en rechtshandhavende diensten anderzijds. Dat Nederland een ander meldsysteem heeft wordt wel genoemd in het EuropOL-rapport, maar dit is ten onrechte niet doorvertaald in de statistieken en vermelde percentages: STR's zijn eerder vergelijkbaar met het aantal door FIU-Nederland verdacht verklaarde transacties en niet met de OT's. Het Nederlandse meldsysteem en de werking van de FIU-Nederland alsook de samenwerking met Europol werden in 2010

in het evaluatieverslag van de Raad van Europese Unie als goede praktijken bestempeld.¹ Tot slot wil ik benadrukken dat ik het als een positief gegeven zie dat Nederlandse instellingen in verhouding veel en kwalitatief goede meldingen doen.

Vraag 2

Wat is er gebeurd met de 6.500 dossiers die door de Financial Intelligence Unit (FIU) aan de opsporings- en inlichtingendiensten zijn gezonden? In hoeveel zaken is er door de politie of andere opsporingsdiensten een opsporingsonderzoek opgestart? Bent u tevreden over het vervolg dat wordt gegeven aan informatie van de FIU?

Antwoord 2

Uit het jaarverslag 2016 van de FIU-Nederland blijkt dat er in 2016 6.516 dossiers met daarin 53.533 VT's ter beschikking gesteld zijn aan de opsporing. De informatie van de FIU-Nederland over VT's wordt op uiteenlopende wijzen gebruikt in de opsporing, onder meer als informatiebron (intelligence), startinformatie of bewijs. Hierbij is van belang dat in bepaalde gevallen één VT direct de aanleiding kan zijn voor een opsporingsonderzoek, terwijl in andere gevallen een reeks van samenhangende VT's, vaak ook gecombineerd met andersoortige informatie, gezamenlijk een dossier opleveren dat aan het Openbaar Ministerie (OM) wordt overgedragen. Daar waar VT's als sturingsinformatie worden gebruikt voor de inrichting van een strafrechtelijk onderzoek zijn deze niet als zodanig geormerkt in eventuele verdere opsporings- en vervolgingsonderzoeken, onder meer omdat een VT nog geen redelijk vermoeden van schuld betekent als bedoeld in artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Voorts registreert het OM niet op grond van welke soort informatie een strafzaak is gestart. De oorspronkelijke VT wordt in een dergelijk geval niet als zodanig expliciet genoemd in het bewijsmiddelenoverzicht in het strafdossier.

Om het inzicht in het gebruik van VT's door opsporings- en handhavingpartners te vergroten, onderneemt de FIU-Nederland verschillende activiteiten. Zo hebben de FIU-Nederland en de FIOD afspraken gemaakt over het registreren van onderzoeken die starten op basis van intelligence afkomstig van de FIU-Nederland. Ook maakt de FIU-Nederland deel uit van het Anti Money Laundering Centre (AMLC). Het AMLC beoogt door het samenbrengen van kennis en ervaring van verschillende handhavingpartners de totale landelijke informatiepositie op het gebied van witwassen te versterken en te borgen. Er zijn de laatste jaren door het OM, de FIU-Nederland en de opsporingsdiensten goede initiatieven genomen, zoals de samenwerking in het AMCL en in de infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen, waardoor er steeds meer gebruik wordt gemaakt van de informatie van de FIU-Nederland.

Vraag 3

Acht u de inschatting van Europol dat het aantal meldingen zal toenemen toepasselijk voor Nederland? Zo ja, welke maatregelen neemt u om ervoor te zorgen dat de Nederlandse FIU deze toename kan verwerken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

De cijfers die zijn gebruikt in het rapport van Europol betreffen een periode tot en met 2014. De openbare jaaroverzichten van FIU-Nederland van 2015 en 2016 laten zien dat het aantal meldingen van OT's in 2015 en 2016 significant is toegenomen, afgezet tegen 2014. Deze toename is te verklaren doordat de FIU-Nederland de afgelopen jaren veel heeft geïnvesteerd in het delen van kennis op trends en fenomenen met meldingsplichtige instellingen, toezichthouders, de opsporing en buitenlandse FIU's. Daarbij komt dat meer nieuwe melders bij FIU-NL zijn geregistreerd. Met de (kwantitatieve en kwalitatieve) toename van het aantal meldingen van OT's is logischerwijs tevens het aantal VT's gestegen. Deze zijn ter beschikking gesteld aan de (bijzondere) opsporingsdiensten en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat het aantal meldingen van OT's per jaar sterk kan

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/vergaderstukken/2010/10/15/evaluatieverslag-over-de-vijfde-ronde-van-wederzijdse-evaluaties-financiele-criminaliteit-en-financieel-rechercheren>

fluctueren, dit ligt grotendeels buiten de invloedssfeer van de FIU-Nederland. Ik heb uw Kamer in de brief d.d. 4 december 2016² geïnformeerd over de ingezette capaciteitsuitbreiding van de FIU-Nederland.

Vraag 4, 5, 6 en 7

Bent u het eens met de stelling van Europol dat het beter zou zijn een uniform Europees rapportagesysteem te hebben? Zo ja, welke stappen gaat u daarvoor zetten? Zo nee, waarom niet?

Deelt u de stelling van Europol dat de symmetrische uitwisseling van informatie tussen FIU's (en dus niet direct tussen FIU's en buitenlandse opsporingsdiensten) leidt tot gemiste kansen? Zo ja, welke maatregelen gaat u nemen om dit te verbeteren? Zo nee, waarom niet?

Bent u het eens met de stelling dat nog onvoldoende internationaal wordt samengewerkt om witwassen tegen te gaan, terwijl deze vorm van criminaliteit in steeds grotere mate over de grenzen heen plaatsvindt? Welke obstakels belemmeren het effectief internationaal samenwerken in het tegengaan van witwassen?

Welke dialoog is op Europees niveau momenteel gaande om Europese samenwerking in het tegengaan van witwassen te versterken?

Antwoord 4, 5, 6 en 7

De FIU's in de EU worden in het voorkomen en bestrijden van witwassen en onderliggende basisdelicten, alsmede het financieren van terrorisme, ondersteund door een gedecentraliseerd computer netwerk (FIU.NET). Centraal houdt in dat er geen centrale database is waarin alle informatie van de EU FIU's in opgeslagen is. De informatie die FIU's onderling op geanonimiseerde wijze en met inachtneming van de geldende privacyregeling delen via de beveiligde FIU.NET lijnen wordt alleen opgeslagen in de lokale database van de bij de uitwisseling betrokken FIU's. De Europese FIU's kunnen door middel van FIU.NET snel en efficiënt informatie uitwisselen. FIU.NET is beheersmatig ondergebracht bij Europol. Ik zie gelet op het voorgaande geen reden om over te stappen naar een uniform Europees rapportagesysteem.

Daarnaast bestaat het EU FIU's Platform (het FIU-platform). Dit platform is een informele groep van vertegenwoordigers van de FIU's die sinds 2006 actief is. Het platform wordt gebruikt voor het vergemakkelijken van de samenwerking tussen EU FIU's en om van gedachten te wisselen over samenwerking gerelateerde kwesties. Het gaat daarbij onder meer om de doeltreffende samenwerking tussen EU FIU's alsmede tussen de EU FIU's en de FIU's van derde landen. Ook de gezamenlijke analyse van grensoverschrijdende gevallen en trends en factoren die relevant zijn voor de beoordeling van het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering, op zowel nationaal als supranationaal niveau, worden besproken.

Op internationaal niveau wordt door FIU's informatie uitgewisseld via het beveiligde Egmont Secure Web. Dat is een applicatie die onderdeel is van de Egmont Groep, een internationaal samenwerkingsverband van FIU's, met name gericht op het verbeteren van de internationale gegevensuitwisseling tussen de FIU's. Met toestemming van de bevroegde FIU kan de verzoekende FIU die informatie verstrekken aan de opsporingsautoriteiten van het land van de verzoekende FIU. Verzoeken vanuit de opsporing zijn een reden voor de FIU-Nederland om via dit Egmont Secure Web verzoeken te doen. Door nauwe samenwerking tussen FIU-Nederland en de opsporing zie ik niet direct gemiste kansen.

Met de vierde EU anti-witwasrichtlijn wordt ook een basis gelegd om de samenwerking tussen EU FIU's verder te brengen. De richtlijn omvat gedetailleerde bepalingen die er bijvoorbeeld toe moeten bijdragen dat een melding van een OT steeds terecht komt bij de FIU van de lidstaat waar het onderzoek naar de melding het best kan plaatsvinden. Informatie-uitwisseling tussen FIU's voor analysedoeleinden, zonder verdere verwerking of verspreiding, moet op grond van de vierde EU anti-witwasrichtlijn mogelijk zijn, tenzij de uitwisseling in strijd is met fundamentele beginselen van nationaal recht. Dit schrijft de richtlijn voor.

² Kamerstuk 29 614, nr. 56.

Verder zijn tijdens de JBZ-Raad d.d. 18 mei 2017 EU-prioriteiten voor de aanpak van georganiseerde en ernstige internationale criminaliteit voor de periode 2018–2021 vastgesteld.³ Eén van die prioriteiten is de aanpak van crimineel geld, witwassen en ontnemen. Nederland en Frankrijk zijn gedeeld trekker van deze prioriteit en zullen dit met andere landen verder oppakken en met ondersteuning van Europol gezamenlijke onderzoeken ter bestrijding van het betreffende probleem starten.

De conclusie dat de internationale samenwerking onvoldoende zou zijn, deel ik niet. Wel zijn verbeteringen mogelijk. Die worden onder meer met de voorziene wijziging van de vierde EU anti-witwasrichtlijn mogelijk gemaakt. In het voorstel van de Europese Commissie voor wijziging van de vierde EU anti-witwasrichtlijn zijn bepalingen opgenomen om de samenwerking tussen EU FIU's nog verder te ontwikkelen. Onder meer is opgenomen een verruiming van de bevoegdheid van EU FIU's om inlichtingen te vorderen bij de meldingsplichtige instellingen die onder de richtlijn vallen en om informatie te delen met de andere EU FIU's. Deze voorstellen hebben de steun van Nederland in de nog lopende onderhandelingen.⁴ Ook het richtlijnvoorstel waarmee de strafbaarstelling van het delict witwassen in de EU wordt geharmoniseerd, beoogt bij te dragen aan de internationale samenwerking bij de bestrijding van witwassen.⁵

Vraag 8

Bent u het eens met de stelling dat Europol een grotere rol kan spelen wat betreft de Europese samenwerking om witwassen tegen te gaan? Waarom wel of waarom niet? Wat is naar uw mening de rol van Europol in het tegengaan van deze vorm van criminaliteit?

Antwoord 8

Blijkens het rapport zet de financiële inlichtingendienst van Europol in op drie terreinen om georganiseerde criminaliteit en terrorisme te bestrijden door middel van financiële inlichtingen en onderzoeken: het Analyseproject (AP) Sustrans inzake het witwassen van geld; AP Asset Recovery, gewijd aan het opsporen en herstellen van criminele opbrengsten; en FIU.NET gericht op samenwerking en informatie-uitwisseling tussen EU FIU's. De activiteiten van Europol op het gebied van de aanpak van crimineel geld en witwassen zijn verder neergelegd in het Europol Programming Document 2017–2019.⁶ Ik waardeer deze inzet en bijdrage van Europol bij de bestrijding van witwassen. Zoals omschreven in het antwoord op vragen 4 tot en met 7 wordt er momenteel op vele terreinen gewerkt aan de (verbetering van de) samenwerking tussen FIU's, zowel op internationaal als op Europees niveau.

³ Document 9450/17, Council conclusions on setting the EU's priorities for the fight against organised and serious international crime between 2018 and 2021, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9450-2017-INIT/en/pdf>

⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 2199.

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 2301.

⁶ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/europol-programming-document>